

Ministério da Saúde
Organização Pan-Americana da Saúde



DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO E GESTÃO CONJUNTA DOS TERMOS DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

2ª edição

Brasília – DF
2015

MINISTÉRIO DA SAÚDE
ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE

DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO E GESTÃO CONJUNTA DOS TERMOS DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

Brasília – DF
2015

MINISTÉRIO DA SAÚDE
ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE

DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO E GESTÃO CONJUNTA DOS TERMOS DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

Série A. Normas e Manuais Técnicos

2ª edição

Brasília – DF
2015

© 2015 Ministério da Saúde. Organização Pan-Americana da Saúde.

Todos os direitos reservados. É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte e que não seja para venda ou qualquer fim comercial. A responsabilidade pelos direitos autorais de textos e imagens desta obra é da área técnica. A coleção institucional do Ministério da Saúde pode ser acessada, na íntegra, na Biblioteca Virtual em Saúde do Ministério da Saúde: <<http://www.saude.gov.br/bvs>>.

Tiragem: 2ª edição – 2012 – 1ª reimpressão – 2015 – 200 exemplares

Elaboração, distribuição e informações

MINISTÉRIO DA SAÚDE

Secretaria-Executiva

Departamento de Economia da Saúde, Investimentos e Desenvolvimento

Esplanada dos Ministérios, Bloco G, 4º andar, Anexo B, sala 434

Cep: 70058-900 Brasília – DF

Tel: 061 – 3315-2227

E-mails: lista.cpci@saude.gov.br

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE

Elaboração e coordenação técnica

Departamento de Economia da Saúde, Investimentos e Desenvolvimento

Gabinete da OPAS/OMS no Brasil

Coordenação

Ludimila Oliveira dos Santos

Carlos Eduardo da Silva Sousa

Luciana Chagas

Patrício Coral

Elaboração

Elizabeth Golembiowski Lopes

Heloísa Cristina Gomes Souza

Lindomar Campos de Oliveira

Leonardo José Couto Rocha Mello

Luciana Chagas

Maria Lira Cartaxo

Marlene Alves Reis Carneiro

Patrício Coral

Paula Villas-Bôas de O. Carvalho

Regiane de Sousa Lima

Rodrigo Bottecchia Araújo

Sérgio Alexandre Gaudêncio

Thaise de Sousa Cotrim

Colaboração

Unidades do MS

Unidades da OPAS/OMS Brasil

Normalização

Delano de Aquino Silva – Editora MS

Editoração

All Type Assessoria Editorial Ltda

Impresso no Brasil / *Printed in Brazil*

Ficha Catalográfica

Brasil. Ministério da Saúde. Organização Pan-Americana da Saúde.

Diretrizes para elaboração e gestão conjunta dos Termos de Cooperação Técnica / Ministério da Saúde, Organização Pan-Americana da Saúde. – 2. edição – Brasília : Ministério da Saúde, 2015.

22p. – (Série A. Normas e Manuais Técnicos)

1. Administração em saúde. 2. Cooperação técnica – Diretrizes normativas. I. Organização Pan-Americana da Saúde. II. Título. III. Série.

CDU 614.2

Títulos para indexação:

Em inglês: Guidelines for preparation and joint management of technical cooperation terms.

Em espanhol: Lineamientos para la elaboración y gestión conjunta de los términos de cooperación técnica.

Sumário

LISTA DE SIGLAS	6
APRESENTAÇÃO	7
PARTE I	9
1 CONTEXTUALIZAÇÃO	9
1.1 OBJETIVOS	10
Objetivo Geral	10
Objetivos Específicos	11
1.2 BASE LEGAL	11
PARTE II	15
2 PLANEJAMENTO E GESTÃO	15
2.1 Celebração	15
2.2 Operacionalização	16
I. Projeto do Termo de Cooperação	16
II. Matriz Lógica	16
III. Termo de Cooperação – TC	16
IV. Termo de Ajuste – TA	16
V. Termo de Rerratificação – TRR	16
VI. Planos de Trabalho Geral – PTG e Semestrais – PTS	16
VII. Relatório Financeiro Oficial	16
VIII. Relatório de Gestão dos TCs/TAs	16
2.3 Arranjos de Gestão	17
I. Comitê Executivo	17
II. Comissão de Coordenação Gerencial – CCG	17
III. Comissão Técnico-Administrativa – CTA	18
2.4 Processos Gerenciais dos TCs/TAs/TRRs	19
I. Fase de Proposição	19
II. Fase de Aprovação	19
III. Fase de Execução, Acompanhamento e Monitoramento	19
IV. Fase de Encerramento	19
DISPOSIÇÕES FINAIS	21

LISTA DE SIGLAS

- ABC** – Agência Brasileira de Cooperação
- AISA** – Assessoria de Assuntos Internacionais de Saúde
- CGU** – Controladoria Geral da União
- DESID** – Departamento de Economia da Saúde, Investimentos e Desenvolvimento
- MRE** – Ministério das Relações Exteriores
- MS** – Ministério da Saúde
- OEA** – Organização dos Estados Americanos
- OI** – Organismo Internacional
- OMS** – Organização Mundial da Saúde
- ONU** – Organização das Nações Unidas
- OPAS** – Organização Pan-Americana da Saúde
- PTA** – Plano de Trabalho Anual
- PTB** – Plano de Trabalho Bianual
- PTS** – Plano de Trabalho Semestral
- SE** – Secretaria Executiva
- SUS** – Sistema Único de Saúde
- TA** – Termo de Ajuste
- TC** – Termo de Cooperação Técnica
- TCU** – Tribunal de Contas da União
- TRR** – Termo de Rerratificação

APRESENTAÇÃO

Sob o marco legal estabelecido pelo Ajuste Complementar ao Convênio Básico entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Organização Mundial da Saúde e o Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Repartição Sanitária Pan-Americana para o Funcionamento do Escritório de Área da Organização Pan-Americana da Saúde/Organização Mundial da Saúde no Brasil, de 16 de março de 2000, o Ministério da Saúde e a OPAS/OMS no Brasil desenvolvem a cooperação técnica por meio de Termos de Cooperação – TC. Esse instrumento de cooperação técnica viabiliza a execução de ações que contribuem para o alcance de resultados em saúde nos âmbitos nacional e internacional. Isso ocorre por seu alinhamento às prioridades do Governo Brasileiro e da Organização.

O aprimoramento da gestão dos TCs é um processo contínuo, impulsionado por avanços metodológicos e o estabelecimento de novos marcos legais. Essa dinâmica leva a um olhar constante sobre a atualização das boas práticas de gestão e do que há de mais avançado e adequado na condução de programas e projetos em saúde.

Nesse contexto, o presente documento tem como objetivo orientar equipes técnicas e administrativas sobre as bases legais, a operacionalização e os processos gerenciais que envolvem a celebração e a execução de Termos de Cooperação e de seus respectivos Termos de Ajuste. O principal objetivo é garantir que os TCs possam cumprir com qualidade e eficiência os compromissos legais, políticos, técnicos, programáticos e administrativos que lhes correspondem.

Dessa forma, o Ministério da Saúde e a Organização Pan-Americana da Saúde/Organização Mundial da Saúde apresentam a edição revisada e atualizada das Diretrizes para Elaboração e Gestão conjunta dos Termos de Cooperação Técnica, a fim de aprimorar estratégias que possibilitem os melhores resultados, com a mais nítida transparência, dentro dos pilares legais de cada instituição, e de contribuir para o estabelecimento de caminhos e metas que viabilizem um Sistema Único de Saúde mais forte e acessível a toda população brasileira.

Ministério da Saúde do Brasil

Organização Pan-Americana da Saúde/
Organização Mundial da Saúde no Brasil



PARTE I

1 CONTEXTUALIZAÇÃO

A Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas – ONU cunhou o termo “cooperação técnica”, em 1959, para substituir a expressão “assistência técnica”, julgando-o mais apropriado para definir uma relação que tanto pressupõe a existência de co-construção e corresponsabilidades quanto uma relação de intercâmbio e de interesses acordados entre os participantes.

No Brasil, entende-se a cooperação técnica internacional prestada como opção estratégica de parceria com outros países ou organismos internacionais capaz de produzir impactos positivos para populações, elevar níveis de vida, modificar realidades, promover o crescimento sustentável e contribuir para o desenvolvimento social.

Como parte desse processo, o Ministério da Saúde – MS conta com a parceria da Organização Pan-Americana da Saúde – OPAS, que é um dos mais antigos organismos internacionais de cooperação técnica do mundo, responsável por inúmeras conquistas para a melhoria da saúde e da qualidade de vida da população das Américas. Com mais de um século de experiência, reúne hoje 38 países e atua como Escritório Regional da Organização Mundial da Saúde – OMS para as Américas. Também faz parte dos sistemas da Organização dos Estados Americanos – OEA e da ONU.

O Brasil participa da história da OPAS desde as primeiras reuniões que originaram a Organização no início do século XX, quando se envolveu com os esforços para controlar a epidemia de febre amarela que se alastrava por meio dos portos marítimos. Mas o salto para uma cooperação mais efetiva entre a OPAS/OMS e o Governo Brasileiro se deu a partir de 1947, com a criação, em Duque de Caxias/RJ, do Centro Pan-Americano de Febre Aftosa – Panaftosa.

Hoje, o escritório da Representação da Organização Pan-Americana da Saúde/Organização Mundial da Saúde – OPAS/OMS no Brasil, com sede em Brasília, possui um expressivo sinergismo entre as prioridades de saúde do Estado e da sociedade brasileira e, também, com aquelas definidas no nível mundial, pela Assembleia Mundial da Saúde, e no nível regional, pela Agenda de Saúde das Américas.

Nesse contexto, os Termos de Cooperação – TCs firmados entre o MS e a OPAS/OMS estão focados no desenvolvimento de conhecimentos específicos, a partir de um conjunto de atividades que visam promover o desenvolvimento do Sistema Único de Saúde – SUS e auxiliar na concretização dos seus objetivos.

Os TCs são instrumentos capazes de viabilizar os objetivos da parceria entre o Ministério da Saúde e a OPAS/OMS, propondo ações a serem executadas de forma alinhada às prioridades definidas no documento “Estratégia de Cooperação Técnica da OPAS/OMS com a República Federativa do Brasil”, aos objetivos estratégicos do MS e ao Plano Estratégico da OPAS/OMS aprovado por todos os Estados-Membros da Organização, inclusive a República Federativa do Brasil. Essas ações visam contribuir para a superação dos desafios e para o fortalecimento e aperfeiçoamento do SUS, além de consolidar iniciativas governamentais na esfera da Cooperação Sul-Sul.

Todo o trabalho realizado pela OPAS/OMS com o Brasil por meio dos TCs obedece aos seus respectivos mandatos e regras. Esse organismo funciona como agência internacional especializada em saúde, executando atividades de conteúdo técnico, contribuindo e colaborando para o desenvolvimento de capacidades em saúde.

A experiência acumulada nos últimos anos de implementação de TCs e de seus respectivos Termos de Ajuste – TAs, envolvendo grande variedade de temas, propósitos e objetivos, tem mostrado a necessidade de harmonização nos procedimentos adotados em conjunto pelo MS e pela OPAS/OMS.

No MS, o processo de formulação e gestão dos TCs é conduzido por suas Secretarias, cada uma atuando no seu campo de ação, com o apoio e articulação da Secretaria Executiva, por intermédio da Coordenação-Geral de Programas e Projetos de Cooperação Técnica – CGPC, do Departamento de Economia da Saúde, Investimentos e Desenvolvimento – DESID. Dentre as atribuições do DESID destaca-se a execução de ações voltadas para a análise das demandas de celebração e monitoramento dos termos firmados. A esse Departamento cabe ainda a normatização e a padronização de instrumentos inerentes ao processo, bem como a interlocução junto a OPAS/OMS no âmbito do MS. Ressalta-se que os TCs devem respeitar as normas e procedimentos da OPAS/OMS, os tratados internacionais subscreitos pela OPAS/OMS e o Governo do Brasil, uma vez que estejam em consonância com os princípios constitucionais brasileiros, com as diretrizes preconizadas e compatibilizadas com as recomendações e determinações da Agência Brasileira de Cooperação, do Ministério das Relações Exteriores – ABC/MRE e dos órgãos de controle brasileiros.

Destaca-se que o processo de reformulação das ações que envolvem a cooperação técnica internacional do MS faz parte da política de gestão por resultados, contida no desenvolvimento estratégico da instituição. Essa política é focada na melhoria e integração de processos institucionais e na responsabilização compartilhada entre as unidades que compõem o MS, auxiliando-o no esforço de atingir sua missão institucional de provimento/formulação de políticas públicas de saúde no Brasil.

No âmbito da Representação da OPAS/OMS no Brasil, as fases de elaboração, planejamento, programação, execução e avaliação dos TCs estão sob gestão de suas unidades técnicas, operacionalmente realizadas por consultores-articuladores, sob a orientação e coordenação do Gabinete da Representação.

Os processos de revisão e aprovação dos TCs nos diferentes níveis da Organização obedecem às diretrizes internas da OPAS/OMS e devem estar em consonância com suas normas legais, sempre respeitando seu *status* de organismo internacional público. Nesse modelo, a cooperação técnica se sustenta em um trabalho coordenado que demanda adequação de processos e ações por meio da desconcentração administrativa, desenvolvimento da capacidade técnica, melhoria da qualidade, maior eficiência do uso dos recursos e fortalecimento da equipe com agendas de trabalho integradas.

Por meio da gestão conjunta dos TCs entre MS e OPAS/OMS, espera-se a disseminação de informações, a socialização de experiências internas, a garantia de transparência da gestão e dos resultados da cooperação técnica e a racionalização do uso e da distribuição dos recursos na execução das atividades.

A diversidade de áreas temáticas trabalhadas e o volume dos recursos vinculados aos TCs exigem, pois, o aperfeiçoamento dos processos de planejamento, programação, execução, controle e avaliação.

Assim, este documento objetiva contribuir para uma atuação adequada dos profissionais envolvidos nos processos de formulação e gestão dos TCs entre o Ministério da Saúde e a OPAS/OMS e, consequentemente, para o alcance de resultados consistentes em saúde pública.

1.1 OBJETIVOS

Objetivo Geral

Estabelecer diretrizes, normas e padrões para o processo de elaboração, aprovação e operacionalização de Termos de Cooperação Técnica firmados entre o MS e a OPAS/OMS, visando ao aprimoramento de sua gestão.

Objetivos Específicos

- Informar as bases legais, aplicáveis a cada parte, que norteiam a celebração dos TCs.
- Aprimorar a gestão dos TCs visando à eficiência, à eficácia e à economicidade direcionadas a responder às metas contidas no planejamento estratégico do MS e da OPAS/OMS, atendendo à agenda de saúde do país, do Cone Sul, das Américas e em abrangência global.
- Estabelecer esforços coordenados e conjuntos de planejamento, programação, execução, controle e avaliação dos TCs, cumprindo com o marco legal da Organização.

1.2 BASE LEGAL

A atuação do Ministério da Saúde tem como sustentáculos a evolução do contexto histórico dos serviços prestados à população brasileira, as disposições legais e normativas/arcabouços que subsidiaram as ações, em especial a Constituição Federal de 1988, as Leis 8.080, de 19 de setembro de 1990, e 8.142, de 28 de dezembro 1990, o Decreto nº 7.508, de 28 de junho de 2011, que regulamenta a Lei 8.080/90, e o Decreto nº 7.797, de 30 de agosto de 2012, que aprovou a estrutura regimental do Ministério da Saúde.

A Organização Pan-Americana da Saúde foi criada em 1902, no âmbito do sistema interamericano, sendo uma das primeiras instituições de cooperação internacional na saúde. Após a criação da ONU e da OMS, a OPAS passou a ser reconhecida, em 1949, como Escritório Regional desta última para as Américas, passando a ser denominada OPAS/OMS.

A OPAS/OMS é uma entidade de Direito Internacional Público, cujo funcionamento no Brasil se ampara em instrumentos legais internacionais. O Escritório Regional da Repartição foi previsto pelo Acordo firmado entre o Governo brasileiro e a OPAS/OMS, em 27 de agosto de 1951, aprovado pelo Congresso Nacional, em 18 de dezembro de 1953, Decreto Legislativo nº 99, e promulgado pelo Presidente da República, em 13 de setembro de 1954, Decreto nº 36.155.

Em 4 de fevereiro de 1954, foi firmado o Convênio Básico entre a OMS e o Governo brasileiro para assistência técnica de caráter consultivo. Esse Convênio foi aprovado pelo Congresso Nacional, em 23 de fevereiro de 1956, Decreto Legislativo nº 11, e promulgado pelo Presidente da República, em 1º de outubro de 1964, Decreto nº 54.366.

Nesse mesmo ano, em 29 de dezembro, o Governo brasileiro firmou o Acordo Básico de Assistência Técnica com a Organização das Nações Unidas, suas agências especializadas e a Agência Internacional de Energia Atômica, o qual foi aprovado pelo Congresso Nacional, em 25 de abril de 1966, Decreto Legislativo nº 11, e promulgado pelo Presidente da República, em 23 de setembro de 1966, Decreto nº 59.308.

Nos anos oitenta, mais precisamente em 20 de janeiro de 1983, o Governo do Brasil e a Repartição Sanitária Pan-Americana, Secretariado da OPAS/OMS, celebraram Acordo para funcionamento do Escritório de Área em Brasília/DF, aprovado pelo Congresso Nacional, em 5 de dezembro de 1983, Decreto Legislativo nº 108, e promulgado pelo Presidente da República, em 02 de dezembro de 1991, Decreto nº 353.

O adendo ao Acordo para Funcionamento do Escritório de Área da OPAS/OMS no Brasil, entre o Governo da República Federativa do Brasil e a OPAS/OMS, no qual se reiteraram os termos estabelecidos no Acordo Básico, foi celebrado em 21 de dezembro de 1984. Esse Adendo foi aprovado pelo Congresso Nacional, em 09 de dezembro de 1988, Decreto Legislativo nº 75, e promulgado pelo Presidente da República, em 22 de março de 1989, Decreto nº 97.590.

Em 16 de março de 2000, foi formalizado o Ajuste Complementar a ambos os instrumentos – o Convênio Básico de 1954 e o Acordo de 1983 – cuja execução está disposta no Decreto nº 3.594, de 08 de setembro de 2000. Nesse documento, o Governo brasileiro e a OPAS/OMS reafirmaram seu comprometimento com o desenvolvimento da cooperação técnica direta realizada por esse organismo internacional no Brasil.

O Ajuste Complementar estabelece, no seu Artigo III, como órgãos coordenadores de sua execução pela OPAS/OMS, a Representação no Brasil e, pelo governo, o Ministério da Saúde. As duas instâncias têm responsabilidades conjuntas em selecionar, aprovar e apoiar os projetos e atividades acordados.

No seu Artigo IV, determina que cada projeto ou atividade adicional seja objeto de um Termo de Cooperação específico, contendo as condicionantes particulares e as bases técnicas para o seu desenvolvimento.

Os acordos e tratados internacionais vigentes e os documentos estratégicos e de planejamento oficiais da OPAS/OMS estabelecem uma estrutura que permite à Organização realizar a execução direta da cooperação técnica no Brasil, respeitando suas normas legais, sua condição de organização pública internacional, bem como seus privilégios e imunidades.

Em dezembro de 2009, o TCU, órgão com jurisdição exclusiva sobre entidades do Governo Brasileiro¹, publicou o Acórdão 2.899/2009 – Plenário, que altera a redação de itens do prévio Acórdão 1.018/2007 – Plenário, a fim de garantir a manutenção da execução direta. O referido Acórdão determina que a Secretaria Executiva/MS e a ABC/MRE procurem coordenar com a OPAS/OMS, a fim de definir conjuntamente os procedimentos para sua implementação. Esses procedimentos foram consensuados, aprovados e formalizados por meio do Ofício 1.153/2010 GAB/SE-MS, de 1º de junho de 2010, recebendo resposta formal de aceite da ABC por meio do Ofício 1.026/ABC/CGRM, de 9 de agosto de 2010.

Além disso, o Ministério da Saúde, em 30 de agosto de 2011, publicou a Portaria nº 2.053 que “*dispõe sobre a gestão de Projetos de Cooperação Técnica com Organismos Internacionais, no âmbito do Ministério da Saúde e entidades a ele vinculadas*”, com o objetivo de descentralizar a gestão de Cooperação Técnica no âmbito dos órgãos e entidades do Ministério da Saúde.

Juntamente com o Governo brasileiro, a OPAS/OMS garante a execução da cooperação técnica de forma planejada e monitorada, a fim de alcançar os objetivos pactuados. Dessa forma, as atividades de cooperação técnica da OPAS/OMS no Brasil são conduzidas dentro dos parâmetros dos acordos internacionais vigentes, os quais definem os objetivos, funções, normas, atividades e modalidades de execução, administração e coordenação da cooperação técnica daquele Organismo.

Toda a cooperação técnica executada pela OPAS/OMS no Brasil obedece aos objetivos e às funções estabelecidos na Constituição da OPAS e da OMS, bem como às diretrizes dos tratados e acordos internacionais.

Com relação à execução direta dos projetos gerenciados pela OPAS/OMS, pode-se dizer:

- i. Todos os projetos de cooperação técnica da OPAS/OMS e sua administração no Brasil, independentemente de sua fonte de financiamento, encontram-se sob responsabilidade da Organização, de acordo com suas normas e procedimentos.
- ii. As etapas de formulação, monitoramento e avaliação de projetos são de responsabilidade da OPAS/OMS e devem ser realizadas conjuntamente com o participante nacional.
- iii. Toda a proposta de serviços de cooperação técnica (contrato de pessoa física ou jurídica, compras, carta acordo, etc.) é realizada de acordo com as regras da OPAS/OMS, sendo o processo de seleção e análise de projetos de responsabilidade dessa Organização.
- iv. A OPAS/OMS, em conjunto com os participantes, é responsável pela elaboração de planos de trabalho anual e semestrais, que definem as demandas de execução por período.

¹ Com base em seu caráter internacional, a OPAS/OMS não se submete à jurisdição do TCU nem a legislação nacional de qualquer de seus Estados-Membros. Por isso, o Decreto nº 5.151, de 22 de julho de 2004, e o Manual de Convergência de Normas Licitatórias, para atender as exigências desse Decreto não são aplicáveis a OPAS/OMS. O referido Decreto busca estabelecer os procedimentos a serem observados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta e indireta, para fins de celebração de atos complementares de cooperação técnica com certos organismos internacionais e da aprovação e gestão de projetos vinculados aos referidos instrumentos.

- v. O fornecimento do relatório financeiro oficial da OPAS/OMS, com periodicidade semestral, é enviado pela Sede da Organização, em Washington, DC, e o Relatório de Gestão dos TCs/TAs, também com periodicidade semestral, é fornecido pela OPAS/OMS no Brasil.

Os planos de trabalho dos TCs, executados pela OPAS/OMS no Brasil, devem prever os recursos financeiros do projeto, incluindo os recursos logísticos e humanos necessários à execução do respectivo TC, além dos custos indiretos decorrentes da cooperação técnica internacional da OPAS/OMS.

Com relação aos funcionários da Organização, estes exercem suas atividades sob responsabilidade exclusiva do organismo internacional, respondendo ao Diretor da Organização com base nos ditames acordados pelos Estados-Membros, conforme as normas internacionais vigentes.

PARTE II

2 PLANEJAMENTO E GESTÃO

2.1 Celebração

Para melhor alcance dos resultados esperados de um TC, faz-se necessária a pactuação do objeto da cooperação técnica entre os partícipes, bem como o planejamento das ações previstas em sua execução.

Toda proposta de TC deve se basear em uma análise exploratória de sua adequação a uma dada necessidade e a viabilidade técnica, operacional e financeira, tendo como premissas:

- Vinculação a um objetivo estratégico da Organização, definido em seu Plano Estratégico, a uma prioridade em saúde definida conjuntamente com o Governo brasileiro no documento “Estratégia de cooperação técnica da OPAS/OMS com a República Federativa do Brasil” e aos planos de trabalho específicos de cada TC/TA elaborados conjuntamente com as contrapartes nacionais.
- Atendimento às prioridades do setor saúde brasileiro, expressos em documentos oficiais relativos à Política Nacional de Saúde e às estratégias do MS, que justifiquem a elaboração/celebração de TC.
- Explicitação do valor agregado da OPAS/OMS aos propósitos e resultados da cooperação pretendida, complementando esforços nacionais no campo proposto.
- Previsão de processos de deliberação conjunta nas fases de planejamento, programação, execução, controle e avaliação das ações.
- Especificidade quanto ao objeto e aos resultados esperados, estes expressos em produtos consensuais, realizados e divulgados com interação técnica efetiva dos partícipes.

Como pressupostos dos Termos de Cooperação Técnica, Termos de Ajustes e Termos de Rerratificação (OPAS/OMS e MS), veja o Quadro 1.

Quadro 1 – Pressupostos

OPAS/OMS	MS
Coerência com as políticas da OPAS/OMS e correlação com os mandatos regionais e sub-regionais.	Coerência com os objetivos e estratégias do MS/SUS.
Observância das normas legais, regras e procedimentos da OPAS/OMS.	Observância dos princípios constitucionais e legislação nacional vigente, aplicáveis ao MS.
Complementaridade dos diversos TCs para fortalecimento da capacidade nacional e para o alcance de objetivos comuns de médio e longo prazos.	Complementaridade dos diversos TCs para fortalecimento da capacidade nacional e para o alcance de objetivos comuns de médio e longo prazos.
Compatibilidade de processos de formulação e implementação dessa modalidade de parceria.	Compatibilidade de processos de formulação e implementação dessa modalidade de parceria.
Gestão por resultado e execução físico-financeira, monitorada semestralmente.	Gestão por resultado e execução físico-financeira, monitorada semestralmente.
Eficiência dos processos administrativos.	Eficiência dos processos administrativos.
Cumprimento dos dispositivos legais que regem a cooperação técnica internacional.	Cumprimento dos dispositivos legais que regem a cooperação técnica internacional.
Controle documental e de qualidade dos produtos realizados.	Controle documental e de qualidade dos produtos realizados.
Publicização dos resultados colaborativos.	Publicização dos resultados colaborativos.
Prestação de contas.	Prestação de contas.

Fonte: CGPC

2.2 Operacionalização

I. Projeto do Termo de Cooperação

Documento técnico elaborado em conjunto pelas áreas técnicas do MS e da OPAS/OMS, propondo a realização do TC com a sua fundamentação técnica e os elementos indicativos de sua viabilidade.

II. Matriz Lógica

Instrumento que permite definir, conjuntamente, o fim, o propósito, as linhas de base, os resultados esperados, os indicadores, as metas a serem alcançadas e as atividades que serão desenvolvidas durante o período de execução do TC.

III. Termo de Cooperação – TC

Instrumento jurídico firmado entre o MS e a OPAS/OMS, com base nas normas internacionais vigentes e demais normas descritas neste documento, visando à realização de ações conjuntas em temas específicos da saúde. A vigência do TC se inicia a partir da data de sua assinatura, sendo vinculada ao cronograma de execução dos Termos de Ajustes – TAs, que operacionalizam a execução do TC, podendo ser prorrogado em conformidade com o disposto na Cláusula da Vigência do TC.

IV. Termo de Ajuste – TA

Instrumento elaborado de comum acordo entre a OPAS/OMS e o MS que permite a operacionalização do TC, não devendo modificar seu objeto. A vigência do TA se inicia a partir da data de sua assinatura e estará em vigor até a finalização da execução dos recursos financeiros a ele vinculados ou até o final da vigência do TC.

O cronograma de desembolso semestral e a execução dos recursos financeiros do TA serão realizados de acordo com a programação estabelecida nos Planos de Trabalho Geral e Semestrais.

V. Termo de Rerratificação – TRR

Instrumento que permite modificar o Termo de Ajuste, quando identificada a necessidade de readequação das suas cláusulas.

VI. Planos de Trabalho Geral – PTG e Semestrais – PTS

Instrumentos de planejamento, programação e monitoramento elaborados em conjunto pelos responsáveis técnicos da OPAS/OMS e do MS. Deverão detalhar em ações as atividades da Matriz Lógica e o orçamento definido para o período de execução orçamentária.

Para cada ação, o PTG e o PTS deverão apresentar a distribuição orçamentária, com seus respectivos elementos de despesa e estimativa de recursos.

VII. Relatório Financeiro Oficial

A OPAS/OMS prestará contas, semestralmente, apresentando Relatório Financeiro Oficial, com base em seus modelos e conforme suas regras e procedimentos estabelecidos em cláusula no instrumento jurídico da cooperação.

VIII. Relatório de Gestão dos TCs/TAs

Esse relatório possibilita o acompanhamento e avaliação da execução dos TCs de modo a que possam contribuir com o alcance dos objetivos em saúde do Governo brasileiro e da

OPAS/OMS. Baseia-se na avaliação conjunta e periódica do cumprimento dos indicadores estabelecidos nas Matrizes Lógicas dos TCs, na análise das atividades realizadas e das externalidades que podem impedir o alcance dos resultados esperados definidos. A elaboração desse relatório permite identificar lições aprendidas na execução dos TCs/TAs, tendo como bases as informações de monitoramento técnico mensal realizado pelas partes.

Deverá ser submetido à Comissão de Coordenação Gerencial (ver adiante) e apresentado pela OPAS/OMS ao final de cada semestre.

2.3 Arranjos de Gestão

A coordenação das ações se realiza nas instâncias descritas a seguir:

I. Comitê Executivo

Previsto no Ajuste Complementar, esse Comitê é composto por um representante do MS, dois representantes da OPAS/OMS e um representante do Departamento de Cooperação Científica, Técnica e Tecnológica do Ministério das Relações Exteriores – MRE. A Assessoria de Assuntos Internacionais – AISA/MS tem a responsabilidade de secretariá-lo. Quando necessário, representantes de instituições executoras ou peritos externos às ações desenvolvidas poderão ser chamados a participar das reuniões desse Comitê, a critério de seus membros.

Essa instância caracteriza uma comissão mista, que deve se reunir regularmente, com conclusões registradas em ata distribuída a todos os membros. Estes deverão ser designados formalmente pelos dirigentes das três instituições supracitadas. O Comitê Executivo poderá se reunir extraordinariamente sempre que necessário, cabendo-lhe as seguintes responsabilidades:

- Fornecer apoio político, técnico e administrativo necessário para a implementação do Ajuste Complementar.
- Analisar, selecionar e aprovar projetos e atividades a serem incluídos em um plano anual de ação.
- Acompanhar e avaliar o desempenho das ações em desenvolvimento ao abrigo do Ajuste Complementar.
- Decidir sobre ações que necessitem de reformulação ou reorientação ao longo do período de sua implementação.
- Elaborar relatório anual de progresso das iniciativas elaboradas ao abrigo do Ajuste Complementar.

II. Comissão de Coordenação Gerencial – CCG

Trata-se de uma instância criada com a responsabilidade de deliberar sobre o processo de cooperação, envolvendo o Ministério da Saúde e a OPAS/OMS Brasil. Tais decisões são tomadas num processo democrático entre o Ministério da Saúde, por meio da Secretaria Executiva e da Organização.

A Comissão de Coordenação Gerencial é organizada em dois níveis: o nível estratégico e o nível gerencial.

Nível Estratégico

As reuniões de Nível Estratégico devem acontecer anualmente.

Participam da reunião os diretores nacionais dos projetos de cooperação técnica internacional e os diretores das secretarias e entidades vinculadas ao Ministério da Saúde. Também participam, no âmbito estratégico, o Administrador e o Representante Adjunto da OPAS/OMS no Brasil, ou representante oficialmente designado.

A participação do DESID ocorre no âmbito de secretaria com a seguinte agenda mínima:

- Formulação de novos Termos de Cooperação;
- Avaliação do desempenho dos Termos de Cooperação.

Nível Gerencial

As reuniões de Nível Gerencial devem acontecer semestralmente.

Participam da reunião as Secretarias finalísticas do Ministério da Saúde ou Entidades vinculadas, os coordenadores dos projetos, os coordenadores das Unidades Técnicas da OPAS/OMS ou quem eles designem.

Cabe à Coordenação Geral de Programas e Projetos de Cooperação Técnica – CGPC secretariar esse nível de CCG com a seguinte agenda mínima:

- Formulação de novos Termos de Ajuste;
- Relatório de Gestão;
- Revisão de Matriz Lógica;
- Previsão de Repasse Financeiro;
- Prestação de Contas.

COMISSÃO DE COORDENAÇÃO GERENCIAL – CCG		
NÍVEL	ESTRATÉGICO	GERENCIAL
Periodicidade	Anual	Semestral
Organização	Todas as Secretarias ou Entidades Vinculadas	Por Secretaria ou Entidade Vinculada
Pelo MS	Diretores Nacionais	Coordenadores de Projeto
Pela OPAS	Representante ou quem ele designe	Coordenador de Unidade Técnica ou quem ele designe
Secretaria	DESID	CGPC
Agenda Mínima	Formulação de novos TCs Avaliação do desempenho dos TC	Formulação de novos TAs Relatório de Gestão Revisão de Matriz Lógica Previsão de Repasse Financeiro Prestação de Contas

III. Comissão Técnico-Administrativa – CTA

Liderada pelo Coordenador de Projeto do TC no MS e pelo Consultor Técnico responsável pelo TC, designado pela OPAS/OMS, cabendo à Secretaria Executiva/MS acompanhar a execução dos TCs, por intermédio do Departamento de Economia da Saúde, Investimento e Desenvolvimento – DESID, ou unidade administrativa que venha substituí-lo. Participam dessa comissão as equipes técnicas do Ministério da Saúde e da OPAS/OMS envolvidas no TC para tratarem questões rotineiras, visando:

- Analisar e acompanhar a execução técnica e financeira definidas nos PTS aprovados.
- Realizar os ajustes necessários aos PTS dos TCs/TAs. Verificar o cumprimento das tarefas, atividades e metas previstas.
- Aferir o alcance dos resultados esperados.
- Identificar dificuldades e propor medidas para superá-las.
- Elaborar informações que subsidiem a publicação semestral do Relatório de Gestão dos TCs/TAs.

As reuniões devem ser realizadas pelo menos a cada dois meses, com agenda previamente elaborada e recomendações registradas em ata a ser distribuída a todos os participantes e compartilhada com a CGPC. No caso de a agenda da reunião incluir a discussão de novo PTS ou revisão do PTG, deverá contar com representante da CGPC/DESID.

Esse fórum é justificável pelo volume de recursos administrados, pela complexidade das modalidades de execução e pelo envolvimento de órgãos com processos de trabalho próprios. A atuação do fórum procurará a uniformidade de critérios e de procedimentos, facilitando a tramitação e interlocução com outras instâncias que participam na aprovação e liberação dos recursos.

2.4 Processos Gerenciais dos TCs/TAs/TRRs

I. Fase de Proposição

- Definição e análise da proposta técnica.

II. Fase de Aprovação

- Aprovação do TC, TA, TRR e Planos de Trabalho Geral e Semestrais.

III. Fase de Execução, Acompanhamento e Monitoramento

- Execução pela OPAS/OMS.
- Acompanhamento do TC/TA conjuntamente pelo MS e OPAS/OMS.
- Semestralmente, emissão do Relatório Financeiro Oficial pela OPAS/OMS e elaboração do Relatório de Gestão dos TCs por ambas as instituições.

IV. Fase de Encerramento

- Encerramento das obrigações geradas durante a execução do TC.
- Emissão final do Relatório Financeiro Oficial e Relatório de Gestão do TC correspondente.
- Devolução do saldo remanescente ao MS.

Obs: Os Termos de Cooperação relacionados a compras internacionais de insumos de saúde (vacinas, medicamentos, kits diagnóstico, inseticidas e outros) se diferem dos demais em sua metodologia de planejamento, execução e monitoramento, e seu objeto está relacionado ao uso dos fundos de aquisições da OPAS/OMS.

A operacionalização dessas Diretrizes é objeto do Manual de normas e orientações para a cooperação técnica internacional com a OPAS/OMS.



DISPOSIÇÕES FINAIS

Dadas as especificidades e os avanços necessários ao setor saúde, a pertinência da publicação dessas diretrizes e orientações se alinha aos objetivos definidos tanto pelo MS quanto pela OPAS/OMS. Essa iniciativa representa um inequívoco avanço nas relações bilaterais, reafirma a importância da vinculação das ações propostas nos Termos de Cooperação a projetos de consolidação de políticas concretas.

Assim, a assinatura da 2ª edição revisada deste documento se configura em um marco positivo na relação MS e OPAS/OMS, contribuindo para a evolução das proposições/formulação de Termos de Cooperação, para o desenvolvimento do setor saúde e para reformulação das estratégias já estabelecidas.

**DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO E GESTÃO
CONJUNTA DOS TERMOS DE COOPERAÇÃO TÉCNICA**

Mais informações:
E-mail: cgpc@saude.gov.br



Organização
Pan-Americana
da Saúde



Organização
Mundial da Saúde
ESCRITÓRIO REGIONAL PARA AS Américas



Ministério da
Saúde

